

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГODИHA 16, БРОЈ 55,
СЕПТЕМВРИ, СКОПЈЕ 2018

Издавачи:

Фондација „Конрад Аденауер“, Република Македонија
Институт за демократија „Societas Civilis“, Скопје

Основачи: д-р Ѓорге Иванов, м-р Андреас Клајн

„Политичка мисла“ - Уредувачки одбор:

Јоханес Д. Раи	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Ненад Марковиќ	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Македонија
Иван Дамјановски	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Македонија
Ханс-Римберт Хемер	пензиониран професор по економија, Универзитет во Гисен, Германија
Клер Гордон	Лондонска школа за економски и политички науки, Велика Британија
Роберт Хислоп	Оддел за политички науки, Унион Колеџ САД
Ана Матан- Тодорчевска	Факултет за политички науки, Универзитет Загреб, Република Хрватска
Предраг Цветичанин	Универзитет во Ниш, Република Србија
Владимир Мисев	ОБСЕ Канцеларија за демократски институции и човекови права, Република Полска
Сандра Кољачкова	Фондација „Конрад Аденауер“, Република Македонија

Адреси:

ФОНДАЦИЈА „КОНРАД АДЕНАУЕР“,
„Ристо Равановски“ 8, МК-1000 Скопје
Тел.: 02 3217 075 ; Факс: 02 3217 076
E-mail: Skopje@kas.de, Интернет: www.kas.de

ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА “SOCIETAS CIVILIS” СКОПЈЕ,
Митрополит Теодосиј Гологанов 42А/3, МК-1000 Скопје
Тел./факс: 02 30 94 760, E-mail: contact@idscs.org.mk
Интернет: www.idscs.org.mk
E-mail: map@yahoogroups.com

Печат: Винсент графика - Скопје
Дизајн и техничка подготовка: Пепа Дамјановски
Превод: Огнена Никулска, Перица Сарџоски, Тина Фарни
Јазична редакција на македонски: Елена Саздовска
Јазична редакција на англиски: Тина Фарни

**Ставовите изнесени во списанието не се ставови на
Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за
демократија „Societas Civilis“, туку се лични гледања на
авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени
при преводот. Списанието се издава 2 пати годишно и
им се доставува на политичките субјекти, државните
институции, универзитетите, странските претставништва
во Република Македонија и Европа.**

**Ова е посебно издание на списанието „Политичка мисла“,
направено во соработка со Факултетот за безбедност
- Скопје при Универзитетот „Св. Климент Охридски“ -
Битола**

Година 16, број 55, септември
Скопје, 2018
ISSN 1409-9853

| Содржина

- | 5** КАРАКТЕРОТ НА СОВРЕМЕНИТЕ БЕЗБЕДНОСНИ РИЗИЦИ
 ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
 Саше Герасимоски

- | 23** УЛОГАТА НА ЕУ И САД ВО ПРЕВЕНЦИЈАТА НА КОНФЛИКТИ
 НА ЗАПАДЕН БАЛКАН
 Тимчо Муцунски
 Звонко Муцунски

- | 37** МАКЕДОНИЈА И БЕЗБЕДНОСТА ВО РЕГИОНОТ:
 СЛАБАТА ДРЖАВА КАКО БУРЕ БАРУТ
 Жидас Даскаловски

- | 49** КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ПРИСТАП ДО ПРАВОТО НА
 АЗИЛ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ВО ДРЖАВИТЕ ОД
 Т.Н. „БАЛКАНСКА РУТА“
 Јован Андоновски

- | 61** КОРУПЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
 НИЗ ПЕРЦЕПЦИИТЕ НА ГРАЃАНИТЕ
 Цане Т. Мојаноски

- | 79** РЕГУЛАТОРНА РЕФОРМА – МЕЃУНАРОДНИ
 И ДОМАШНИ ИСКУСТВА И ПРЕДИЗВИЦИ
 Марјан Маџовски

- | 97** СО ПАРТИЦИПАТИВЕН ИНЖЕНЕРИНГ ВРЗ УСТАВНО-
 ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ, ДО ПОБРЗА ДЕМОКРАТСКА
 КОНСОЛИДАЦИЈА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
 Свето Тоевски



Кратка биографија

Д-р **Јован Андоновси** е заменик народен правобранител од 2016 година. Докторирал на Правниот факултет „Јустинијан Први“, на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, а специјализирал на Јагелонскиот универзитет во Краков. Насловен доцент е на Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ во Штип. Андоновски е автор на многубројни дела, учебници, учебни помагала и публикации. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“.

Прегледна научна статија
УДК: 341.43-054.72(497.7)“2014”

Јован Андоновски

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ПРИСТАП ДО ПРАВОТО НА АЗИЛ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ВО ДРЖАВИТЕ ОД Т.Н. „БАЛКАНСКА РУТА“

ВОВЕД

Миграцијата не е новитет. Историски, таа постои од почетоците на човештвото. Луѓето негувале миграциски стил на живот. Постојат многу неспорни докази дека луѓето постојано биле во движење, населувајќи се од едно на друго место. Само во последните стотина години, за време на т.н. индустриска револуција (1843-1939), милиони европјани заминале за САД, Канада, Австралија, Нов Зеланд и во други држави во светот. Многумина заминале за да ја избегнат сиромаштијата и периодичните неуспеси во Европа.

Концептот е многу сличен и денес. Всушност, луѓето денес полесно се движат заради зголемените можности: ефикасен транспорт, напредна технологија, современи форми на комуникација, медиуми и информации,

иако, новата легислатива, политики и контроли се поригорозни од претходно.

Што е човечка миграција? Ако барате дефиниции, ќе најдете многу. Но, наједноставната и компаративна е онаа што ја дефинира миграцијата како движење на луѓето од едно на друго место, со цел постојано или привремено населување, вообичаено минувајќи преку политичка граница. Постојат повеќе видови миграција: внатрешна, надворешна, емиграција, имиграција, трансфер на население, принудна миграција, врзана миграција, повратна миграција, сезонска и др. Оние што мигрираат, пак, дефинирани се како емигранти, мигранти, бегалци, внатрешно раселени лица, нелегални мигранти, жртви на трговија со луѓе и сл. Сите овие категоризации зависат од причините и од начинот на којшто лицата мигрираат.

Зошто луѓето мигрираат? Човекот е рационално суштество. Луѓето вршат процена на предностите и недостатоците од останувањето во местото на актуелен престој, наспроти предностите и недостатоците од мигрирањето. Исто така, на одлуката влијаат и други, дополнителни фактори како што се: оддалеченоста, трошоците, времето на патување, начинот на транспорт, теренот, бариерите и други причини. Што е она што ја предизвикува миграцијата? Во теоријата, разликуваме т.н. push (турка) и pull (влече) причини (King, 2012, p12; Aronowitz, 2009, p. 14). Push-факторите се поврзани со причините за емигрирање (напуштање на едно место) заради животни тешкотии (војна, недостаток на храна, поплави, сиромаштија, невработеност, бесперспективност итн.). Pull-факторите се однесуваат на причини за имигрирање коишто ги привлекуваат мигрантите со нивната посакуваност (подобра клима, работа, храна, слобода, мир, демократија и сл.).

Што е мигрантска криза? Обединетите нации ги дефинираат мигрантите како кое било лице кое преминува меѓународна граница или внатрешна граница, напуштајќи го местото на живеење: (1) независно од правниот статус на лицето; (2) независно дали движењето е доброволно или не; (3) независно кои се причините за движењето или (4) колку долго би траел престојот (Glossary on Migration, IOM, 2004). Бегалец, пак, е поединец кој врз основа на добро заснован страв од прогон заради раса, религија, национална припадност, членство во одредена општествена група или заради политички став, е надвор од државата чие државјанство го поседува и воедно, не е во можност или заради страв, нема желба да се стави под заштита на матичната држава; или оној кој нема државјанство, а сега се наоѓа надвор од државата во којашто претходно престојувал, а како последица на таквите настани или околности, не е во можност или пак се плаши и заради тоа нема желба да се врати во таа земја. (Convention relating to the status of refugees, UNHCR, 1951).

Енормниот размер на бегалската криза претставува реален проблем за државите соодветно да се справуваат. Но, тоа не треба да биде изговор за отстапување од почитувањето на правото и процедурите. Имајќи предвид дека во овој дел од Европа се формираше т.н. „балканска рута“, во деловите коишто следуваат, направена е анализа на пристапот до правото на азил во Република Македонија и во некои од земјите од соседството.

| РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – ПРАВНА РАМКА

Азилот претставува право на заштита и засолнување кое го бара лице што бега од својата држава од прогон или друг вид повреда. Дејствата коишто се повод за напуштање на државата треба да му претходат на азилот или да биде извесно дека ќе бидат применети над бегалецот во одреден момент. Првите појави на современ, дипломатски азил потекнуваат од XVI век. По II Светска војна, правото на азил стекнува статус на основно човеково право, а неговото гарантирање претставува меѓународна обврска.

Основен инструмент што го регулира прашањето е Конвенцијата на ОН за статусот на бегалците од 1951 година. Во Република Македонија, Уставот (чл.29) пропишува дека странците во Република Македонија ги уживаат слободите и правата гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и со меѓународни договори. Државата им гарантира право на азил на странците, но и на лицата без државјанство кои се прогонети поради демократско политичко уверување и дејствување. Дополнително, Уставот предвидува дека екстрадиција на странец може да биде извршена само врз основа на ратификуван меѓународен договор и врз начелото на реципроцитет. Странец не може да биде екстрадиран заради политичко кривично дело, со нагласок дека дејствијата на тероризам не се сметаат за политички кривични дела.

Што се однесува до законодавството, предмет е на постојано усогласување со меѓународните инструменти. Во 2003 година е донесен првиот Закон за азил и привремена заштита. Тој се темели на одредби и на вредностите на Универзалната декларација за човекови права, Конвенцијата на ОН за статусот на бегалците од 1951 година и на Протоколот од 1967 година, Конвенцијата против тортура и Европската конвенција за човекови права. Законот досега е менуван неколкупати, со цел квалитативно подобрување. Така, измените од 2006 година беа со цел усогласување на Законот со Директивата за азил на ЕУ и со препораките на Советот на Европа. Измените од 2008 ја промовираа супсидијарната заштита, додека пак амандманите од 2009 година ја дефинираа првата земја од принципот на азил. Измените од 2012 се однесуваат на промени во дефиницијата на барател на азил и на барањето азил. Со измените во 2015 се вовеле намерата за барање азил,

а со измените од 2016 година законски се дефинираше концептот на трета безбедна земја и се изменија роковите за семејно обединување. Одредби за азил има и во други законски текстови, како на пример: Законот за општа управна постапка, Законот за управни спорови, Законот за странците и други.

■ ПРАВОТО НА АЗИЛ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Република Македонија го признава правото на азил. Така, азилот е дефиниран како меѓународна заштита што државата им ја дава под услови и постапка предвидени со закон, за следните категории лица: признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита.

Барател на право на азил е странец кој бара заштита од Република Македонија и кој поднел барање за признавање на право на азил, а за кое не е донесена конечна одлука, во постапката за признавање на правото на азил. Со поднесувањето барање за признавање на правото на азил, започнува меѓународната заштита на лицето. Исто така, од тој момент започнува и постапката за правото на азил. Признаен бегалец, е пак, странец за кој по испитување на неговото барање е утврдено дека ги исполнува условите определени во Конвенцијата, односно лице што поради оправдан страв дека ќе биде прогонето заради својата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или заради своето политичко уверување е надвор од државата чиј државјанин е и не може или не сака, заради таков страв, да биде под заштита на таа држава. Истото се однесува и на лице кое нема државјанство и е надвор од државата во којашто вообичаено имало престој. Лице под супсидијарна заштита е странец кој не е признаен бегалец, а на кој Република Македонија ќе му го признае правото на азил и ќе дозволи да остане на нејзина територија бидејќи постојат причини да се верува дека доколку се врати во државата чиј државјанин е (или ако е апатрид, во државата каде што престојувал), ќе се соочи со ризик од:

- смртна казна или егzekуција,
- тортура, нечовечко или деградирачко постапување или казнување, и
- сериозни закани по животот на лице од насилство, во ситуација на меѓународен или внатрешен оружен конфликт.

Намерата за поднесување барање за признавање на правото на азил е понова правна категорија. Овој институт е внесен во нашето законодавство како резултат на итната потреба за справување со големиот број мигранти и бегалци во минатите години. За таа цел, предвидено е 72 часа законски рок во којшто лицето треба да одлучи дали ќе поднесе барање за азил. На

тој начин, на лицата им се овозможи период од 72 часа легален престој, во којшто треба да одлучат дали ќе поднесат барање за азил во Република Македонија или ќе ја напуштат државата. Воедно, ваквата законска можност придонесе за намалување и елиминирање на илегалното движење и за подобрување на условите за евидентирање на мигрантите, контрола над нивното движење, како и за добивање соодветна хуманитарна помош. Оваа промена не произлегува од меѓународното право, таа е резултат на добри практики, кои беа воведени и во некои други држави низ Европа.

Од правен аспект, важно е да се наведе дека Законот предвидува и принцип на невраќање. Во член 7 од Законот е предвидено дека барател на право на азил, признаен бегалец или лице под супсидијарна заштита не може да се протера или на каков било начин со сила да се врати на границите на државата: во која неговиот живот или слобода би биле во опасност поради неговата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или политичко уверување или каде што би бил подложен на мачење, нечовечно или понижувачко постапување или казнување. Овој принцип е генериран од меѓународното право. На овие лица им се дава прибежиште коешто претставува право на престој и заштита што на територијата му се дава на бегалец за кој надлежен орган ќе треба да утврди дали неговиот страв од гонење во државата на потекло е оправдан или не.

Од формален аспект, барањето за признавање на правото на азил се поднесува писмено или усно, на записник, на македонски јазик или ако е тоа можно, на јазикот на земјата на потекло или на некој од пошироко распространетите јазици, односно на јазик за којшто може разумно и јасно да се претпостави дека барателот на правото на азил го разбира. Најчесто, барањето се поднесува пред полициски службеник, кој ги прибележува личните податоци на лицето. На лицето му се издава потврда за искажана намера и се упатува во рок од 72 часа да поднесе официјално барање за признавање на правото на азил пред овластено лице. Значи, формално треба да се прави разлика меѓу искажана намера и официјално поднесено барање за признавање на правото на азил. Во случај кога имаме лице кое изјавило интерес, а сепак не поднело барање во утврдениот рок, кон него ќе се постапува врз основа на прописите за странци. Постојат три опции за тоа како едно лице може да поднесе барање за признавање на право на азил: на самиот граничен премин, во најблиската полициска станица или во прифатен центар за баратели на азил.

По поднесување на барањето, надлежниот орган ќе го извести барателот во рок од 15 дена за: начинот на спроведување на постапката за признавање на правото на азил, за правата и обврските на барателот во таа постапка, за можните последици доколку не се придржува до неговите обврски и не соработува со надлежните органи, за условите за прифаќање, правото на

правна помош, како и правото да контактира со лицата што даваат правна помош, претставници на домашни и меѓународни организации, во сите фази на постапката. По поднесувањето на барањето, исто така, надлежниот орган е должен во рок од три дена да му издаде потврда на барателот на азил, со печат, број и датум на поднесувањето, со којашто се потврдува статусот на барател на азил и се докажува дека на барателот на азил му е дозволено да остане на територијата на Република Македонија додека трае постапката по неговото барање.

Секторот за азил, врз основа на расположливи информации одлучува дали ќе води редовна или итна постапка, којашто почнува со интервју на кое е присутен и правен застапник на барателот. За интервјуто, задолжително се составува записник. Овој дел од постапката е од особено значење, затоа што од него треба да произлезат информации, докази и сознанија врз основа на коишто треба да се утврди оправданоста на барањето. Доколку се потврди и се докаже дека лицето има оправдан страв од прогон и оти ризикот од неговото враќање во земјата на потекло или престој е реален, тогаш, на барателот на азил ќе му се признае правото на азил. Обратно, доколку не успее да се потврди и да се докаже оправданоста на барањето, тогаш, барањето ќе биде одбиено. Лицето чиешто барање е одбиено, должно е да ја напушти државата во рок што е определен во таа одлука, кој не може да биде пократок од 15 дена од денот кога е добиена одлуката.

■ ПРАВОТО НА АЗИЛ ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА

И во Република Србија, правото на азил е предвидено со Уставот на државата (член 57 од Уставот), а постапката за азил и правата и обврските на барателите на азил, бегалците и лицата под супсидијарна заштита се регулирани со Законот за азил („Службени гласник РС“, број 109/2007). Според член 2 од Законот, азилот е дефиниран како право на престој и заштита којашто ја има странецот врз основа на одлука на надлежен орган што одлучувал за барањето азил во Р. Србија и кој одобрил засолниште и друг вид заштита предвидени со Законот. (Димитријевиќ, 2015, стр. 7). Дополнително, како лице кое бара азил е дефинирано дека тоа е странец кој поднел барање за азил на територија на државата и за чие барање не е донесена конечна одлука. Законот определил начелни правила за забрана за протерување или враќање на барателот на азил спротивно на неговата волја, таму каде што неговиот живот или слобода би биле загрозени поради расата, полот, јазикот, вероисповеста, националната припадност, припадноста на некоја општествена група или политичките ставови. Исто така, законот предвидува заштита од дискриминација, преку истоименото начело, како и начела на неказнување за незаконски влез или престој, начело за обединување на семејството, начело за информирање и правна

помош, начело за бесплатен превод и други начела коишто произлегуваат од меѓународното право и од најдобрите практики.

Надлежен орган за постапување по барањата за азил во прв степен е Канцеларијата за азил во состав на Министерството за внатрешни работи, а по индивидуалните жалбени барања, во втор степен постапува Комисија за азил, именувана од владата.

Четвртиот дел од законот се однесува на постапката за азил. Иницирањето на постапката е со искажување намера да се бара азил, при гранична контрола на влез во државата или на територијата на државата, странецот може усно или писмено да изрази намера дека бара азил пред овластено полициско лице. Следно, потребно е да се изврши евидентирање на барателот, што подразбира издавање пропишана потврда којашто содржи лични податоци што лицето ги дало за себе или може да се утврдат врз основа на увид во документација. Откако барателот ќе се евидентира, следува регистрација преку утврдување на идентитетот, фотографирање, земање отпечатоци и привремено задржување на личните документи. На барателот му се издава документ – лична карта за лице – барател на азил. Правната и физичката заштита на лицата кои бараат азил почнува со поднесувањето на пријавата. (Belgrade Center for Human Rights, 2014, p. 118). На интервјуто, или согласно терминологијата на законот „сослушувањето“, присуствуваат барателот на азил, претставник на Канцеларијата за азил и преведувач, а може да присуствува и правен застапник (полномошник) на барателот на азил, како и претставник на УНХЦР. Целта на интервјуто е утврдување на сите важни факти врзани со барањето за азил, врз основа на коишто ќе се донесе одлука со која ќе се прифати барањето за азил и на странецот ќе му се признае правото на престој или супсидијарна заштита, односно, ќе го одбие барањето и му наложува на странецот доколку нема услови за престој, да ја напушти државата во одреден временски период. Позитивна одлука по барањето за азил, Канцеларијата за азил носи кога се исполнети условите што ги предвидува Законот во член 26, додека пак, негативна одлука носи кога ќе утврди дека барањето е неосновано или пак постојат законски причини за ускратување на правото на азил. Неоснованоста на барањето за азил, како и ускратувањето на правото на азил се прецизно пропишани во членовите 30 и 31 од законот. Така, ако барањето за азил се заснова на невестинити причини, лажни податоци, фалсификувани документи, ако наводите за барањето азил се неточни или ако барателот на азил одбива да ги образложи причините за азил, тогаш барањето се одбива како неосновано. Но, и веќе стекнато право на азил ќе биде ускратено ако постојат сериозни причини врз основа на коишто може да се смета дека лицето сторило злосторства против мирот, воени злосторства и злодела против човештвото, а кои се пропишани со

меѓународното право, доколку направил сериозно кривично дело, кое не е од политичка природа, вон државата на прием, како и доколку лицето сторило дела спротивно на целите и принципите на ОН.

Негативниот исход на постапката не го исклучува правото на поднесување ново барање за азил, но само ако обезбеди докази врз основа на коишто ќе може да се докаже дека околностите што се релевантни за признавање на ова право во меѓувреме битно се измениле.

Законот во член 34 превидува можност постапката за азил да биде запрена ако: барателот се откаже од барањето азил; барателот не одговорил на поканата за интервју без оправдана причина или одбива да го образложи барањето; ја смени адресата, а за тоа не ја известил Канцеларијата за азил, или пак на друг начин го избегнува доставувањето на кореспонденцијата и ако ја напушти државата без одобрение на Канцеларијата за азил.

Позитивно во овој закон е тоа што за барателот на азил постои право на жалба до владината комисија за азил, за што е предвиден рок од 15 дена од денот на приемот на првостепената одлука.

ПРАВО НА АЗИЛ ВО РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА

Уставот на Република Хрватска во член 33 превидува дека странски државјанин или лице без државјанство може да добијат заштита во Република Хрватска освен во случај кога се гонети за неполитички злосторства и дела спротивни на темелните начела на меѓународното право. (Narodne novine, 85/2010). Системот за азил во Хрватска е композиција на националното законодавство (Законот за азил) и Директивите на Европската Унија за азил.

Азил му се признава на барател кој се наоѓа вон земјата во којашто има државјанство или вообичаен престој, а кој основано стравува од прогон заради својата раса, вера, национална припадност, припадноста на одредена општествена група или заради политичко мислење, поради што не може да се врати во таа земја или не сака да прифати заштита од таа земја.

Постапката во прв степен е идентична со постапките што се водат во другите држави, како од аспект на надлежност на органите, така и аспект на правата на барателот на азил и роковите во постапката.

Постапката за азил во прв степен се води пред Секторот за странци и азил при Министерство за внатрешни работи. И во Хрватска, на постапката за барање азил ѝ претходи изразување намера за барање азил, којашто може, како и во случајот на Р. Србија, да биде изразена при прв контакт со

официјално лице на гранична линија или каде било во внатрешноста на земјата. На лицето му се издава соодветен документ и се сместува во центар за баратели на азил. Формално, постапката ги содржи следните елементи: поднесување барање за азил, интервју со подносителот, одлука, пристап до информации во врска со можноста за барање азил и бесплатна правна помош, пристап до невладини и меѓународни организации. Сличноста на постапката се должи на меѓународните инструменти што го регулираат правото на азил.

Против одлуката на МВР, незадоволниот барател на азил може во втор степен да поведе управен спор пред Управен суд. Рокот за жалба е 30 дена од денот на доставување на првостепеното решение (Закон за управни спорови). Согласно член 14, став 1 од Законот за управни спорови (Narodne novine, 47/09), по случаите за азил одлучуваат судии поединци, при што судот може слободно да ги цени доказите и да ја утврдува фактичката состојба, без притоа да ги земат предвид фактите и наводите утврдени во првостепената постапка. Барателот има право на бесплатна правна помош. Хрватска оди и чекор понатаму, со тоа што има предвидено и право на жалба против пресудата на Управниот суд до Вишиот управен суд, жалба што го одложува извршувањето на пресудата.

| ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

По честите промени и интервенции во националниот Закон за азил и привремена заштита, може да се констатира дека читањето на текстот е отежнато. Потребно е да се донесе нов закон за азил и привремена заштита, кој ќе биде јасен и прецизен. Исто така, со изработка на нов законски текст, потребно е понатамошно хармонизирање на националниот закон со правото на Европската унија, преку понатамошна транспозиција на Директивите на унијата. Исто така, при изработка на нов текст на законот, потребно е да се земат предвид и укажувањата во извештаите на Европската комисија, кои Република Македонија ја оценуваат како држава што води рестриктивна политика кон бегалците и барателите на азил. Главните критики кон Законот за азил и привремена заштита се однесуваат на измените од 2016 година, конкретно, за барање поднесено од лице од трета безбедна земја ќе се смета како очигледно неосновано, што не е во согласност со Директивата за процедурите за азил. Законодавството треба да обезбеди индивидуална процена, случај по случај сè уште е загарантирано за оценување на основаноста на барањето, според правото на ЕУ и во согласност со принципот на невраќање. Исто така, со измените е предвидено дека принципот на семејно обединување може да се оствари само три години по добивањето статус на бегалец, што не е во согласност со принципот на невраќање. Дополнително, забелешките на ЕУ се однесуваат

и на потребата од зајакнување на административните капацитети на органите и лицата кои работат на азил, на квалитетот на донесените одлуки, недоволни буџетски средства и сл. Иако Република Македонија е најчесто транзитна земја, а не земја на прием, сепак, потребно е системски и институционален пристап кон надминување на забелешките и препораките, преку носење на нов и јасен закон за азил и привремена заштита, кој ќе биде целосно во согласност со правото на ЕУ и меѓународната легислатива, доследна примена на правото, зајакнување на човечките капацитети во надлежните институции, како и прераспределба на доволно буџетски средства. Потребно е законодавецот да размисли и за некои новитети, како на пример: поништување на правото на азил, коешто е во согласност со правото на ЕУ, како мерка за борба против транснационалниот криминал поврзан со миграцијата. Исто така, треба да се земе предвид и можноста во новиот законски текст, покрај неоснованост на барање, да се предвиди и недопуштеност на барање – за случаи во коишто нема основ за страв од прогон, а барањето е поднесено заради стекнување подобри услови за живот; кога барањето пристигнало од т.н. безбедна земја; кога барањето е поднесено, на пример, со смислена измама; кога лицето влегло во Република Македонија од трета безбедна земја и др.

Секако, сите намери за подобрување на состојбата во и онака сложените прашања поврзани со миграцијата и бегалците, вклучително и пристапот до правото на азил, треба да бидат производ на една широка стручна и научна дебата, затоа што крајниот исход би задираше во човековите права и слободи.

| КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Aronowitz, Alexis. *Smuggling and trafficking in human beings: the phenomenon, the markets that drive it and the organisations that promote it*. European Journal on Criminal Policy and Research, vol. 9, No. 2 (June 2001).

Belgrade Center for Human Rights. *An NGO Perspective on the State of Asylum in the Region of SE Europe*, Serbia, 2014.

IOM, Glossary on Migration, 2004, <https://www.iom.int/key-migration-terms#Migrant>

King, Russell, *Theories and typologies of migration: an overview and a primer*. Working Paper. Malmö University, 2012, Malmö.

Law on administrative disputes. Narodne novine, 47/09, Zagreb, Croatia, 2009.

UNHCR, *Convention relating to the status of refugees*, 1951, <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>

Ustav Republike Hrvatske. Narodne novine, 85/2010 - procisteni tekst, Zagreb, Hrvatska, 2010.

Димитријевиќ, Војин. *Уточниште на територији стране државе, Територијални азил*. Београдски центар за људска права, Београд, 2015.

Закон за азил и привремена заштита, Службен весник на РМ, бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/12, 101/15, 152/15, 55/16 и 71/16, Скопје, Р. Македонија.

Извештај на Европската комисија за Република Македонија, 2016г. https://www.sobranie.mk/content/%D0%9D%D0%A1%D0%95%D0%98/izveshtaj_na_evropskata_komisija_za_republika_makedonija_2016_godina-mk2-raboten_prevod.pdf

Службени гласник РС, број 109/2007, Београд, Р. Србија, 2007.

Устав на Република Македонија, Службен весник на РМ, бр. 52/91, Скопје, Р. Македонија, 1991.